Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5473**
16. Wahlperiode 23. 05. 2007

Antrag

der Abgeordneten Gisela Piltz, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Christian Ahrendt, Mechthild Dyckmans, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Jörg van Essen, Otto Fricke, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Markus Löning, Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Max Stadler, Carl-Ludwig Thiele, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Für einen umfassenden Schutz der europäischen Bürgerinnen und Bürger bei der Verarbeitung ihrer Daten im Bereich der so genannten dritten Säule der Europäischen Union

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der Deutsche Bundestag gibt eine Stellungnahme nach Artikel 23 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) zu dem Vorschlag eines Rahmenbeschlusses des Rates über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit verarbeitet werden, ab.

2. Der Deutsche Bundestag erkennt die Notwendigkeit einer guten und engen Zusammenarbeit der Polizeien und Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten mit dem Ziel, den Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union ein hohes Maß an Sicherheit in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu gewährleisten. Der damit einhergehende Ausbau des grenzüberschreitenden Informationsaustausches, insbesondere die Weitergabe von Daten nach Maßgabe des so genannten Grundsatzes der Verfügbarkeit, erfordert aber zwingend die Schaffung eines angemessenen Systems von Datenschutzmaßnahmen, die ein hohes und vergleichbares Datenschutzniveau gewährleisten. Denn ein hoher einheitlicher Datenschutzstandard ist Ausdruck einer an den Grundrechten der inzwischen 500 Millionen Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union orientierten Politik.

3. Der Europäische Rat hat 1999 in Tampere ein Arbeitsprogramm vorgelegt, das bis 2004 umgesetzt werden sollte. In erster Linie ging es dabei um eine weitgehende Rechtsangleichung, die Entwicklung von Instrumenten auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung von justiziellen Entscheidungen sowie die Verbesserung der Mechanismen der justiziellen Zusammenarbeit. Der

Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung setzt voraus, dass ein gegenseitiges Vertrauen der Mitgliedstaaten in ihre jeweiligen Strafjustizsysteme besteht und dass jeder Mitgliedstaat die Anwendung des in den anderen Mitgliedstaaten geltenden Strafrechts akzeptiert. Auch die Bürgerinnen und Bürger müssen Vertrauen in die Institutionen und Rechtsakte der Europäischen Union haben. Vertrauen kann es aber nur dann geben, wenn die Grundsätze über straf- und strafverfahrensrechtliche Normen in den europäischen Mitgliedstaaten auf der Grundlage gemeinsamer Rechtsstandards beruhen und daher vergleichbar sind. Sicherlich gibt es in den Mitgliedstaaten der EU bereits heute einen vergleichbaren Schutz durch die Grund- und Menschenrechte. Vergleichbare Mindeststandards beispielsweise für Beschuldigte im Strafverfahren gibt es jedoch nicht. Hier finden sich zum Teil zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung führt daher im Bereich der justiziellen Entscheidungen gerade nicht zu einer Vereinheitlichung von Rechtsakten der Mitgliedstaaten, sondern lässt sie vielmehr unverändert nebeneinander bestehen. Die unterschiedlichen Rechtsstandards in den Mitgliedstaaten werden dadurch grenzüberschreitend ausgeweitet und wirken so über den nationalen Rechtsraum hinaus. Ein EU-einheitlicher und umfassender Schutz der Bürgerinnen und Bürger bei der Verarbeitung ihrer Daten wäre geeignet, Nachteile, die sich aus dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung ergeben, zumindest abzumildern.

4. Ein solches Datenschutzniveau ist jedoch noch nicht erreicht. Im Gegenteil: In der dritten Säule besteht eine datenschutzrechtliche Regelungslücke. Die Datenschutzrichtlinie (95/46 EG) ist auf derartige Sachverhalte nicht anwendbar. Dies hat erst kürzlich der Europäische Gerichtshof mit seiner Entscheidung bestätigt, in der er die Regelungen zur Übermittlung von Fluggastdaten in die USA für nichtig erklärt hat. Auch die Datenschutzkonventionen 108 des Europarates von 1981 sowie die Grundsätze der Europaratsempfehlung (87) 15 für die Nutzung personenbezogener Daten im Polizeibereich sind zu allgemein gehalten, um den spezifischen Anforderungen eines datenschutzkonformen Informationsaustausches zwischen den EU-Staaten Rechnung zu tragen. Dieses Defizit hat auch der Europäische Rat gesehen, als er das Haager Programm verabschiedet und in diesem Zusammenhang die Kommission aufgefordert hat, gleichzeitig mit den Vorschlägen zum Informationsaustausch auch die notwendigen Regelungen zum Datenschutz zu schaffen. Das Haager Programm bietet damit die Chance, die bei der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Europa nach wie vor bestehende datenschutzrechtliche Regelungslücke zu schließen.

5. Im Oktober 2005 hat die Kommission mit der Vorlage eines Vorschlages für einen Rahmenbeschluss zum Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden, einen ersten Versuch unternommen, den Informationsaustausch mit einheitlichen Vorschriften über die Datenverarbeitung und den Datenschutz zu flankieren. Da hierüber bis zum Ablauf der finnischen Ratspräsidentschaft kein Konsens erzielt werden konnte, wird das Vorhaben nunmehr von der deutschen Präsidentschaft weiter verfolgt, die hierzu in Abstimmung mit der Kommission am 13. März 2007 einen überarbeiteten Vorschlag vorgelegt hat.

6. Der Deutsche Bundestag begrüßt das Engagement der deutschen Präsidentschaft in dieser Frage und betont, dass ein umfassender Schutz der europäischen Bürgerinnen und Bürger bei der Verarbeitung ihrer Daten unabdingbare Voraussetzung für einen intensivierten grenzüberschreitenden Datenaustausch zwischen den Polizei- und Strafverfolgungsbehörden ist. Es besteht kein Anlass zu der Befürchtung, dass ein entsprechender Rahmenbeschluss zusätzliche bürokratische Hürden errichten würde. Im Gegenteil: Die Vorgabe einheitlicher Standards für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten wird sich als vertrauensbildende Maßnahme erweisen, die Effizienz der polizeilichen Zusammenarbeit steigern und dazu beitragen, das Verhältnis zwischen Gewährleistung von Sicherheit

und Wahrung bürgerlicher Freiheitsrechte ins Gleichgewicht zu bringen. Der Deutsche Bundestag ermuntert die Bundesregierung daher, im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft und darüber hinaus das Projekt „Rahmenbeschluss zum Datenschutz in der Dritten Säule“ zügig voranzubringen und bei den Regierungen der EU-Mitgliedstaaten um Verständnis für die Notwendigkeit eines entsprechenden Datenschutzregimes zu werben.

7. In diesem Zusammenhang begrüßt es der Deutsche Bundestag, dass es der deutschen Präsidentschaft gelungen ist, den Vorschlag gegenüber früheren Fassungen kürzer und sprachlich klarer zu fassen. Der Deutsche Bundestag begrüßt darüber hinaus, dass sich der Rahmenbeschluss auf die gesamte dritte Säule unter Einbeziehung von Europol, Eurojust sowie ZIS erstrecken soll, ohne dass dabei der bereichsspezifische Datenschutzstandard in den einschlägigen Rechtsakten ausgehöhlt oder verringert wird. Die Absicht, eine gemeinsame Kontrollinstanz zur Aufsicht über die Datenverarbeitung im Bereich der dritten Säule zu schaffen, die an die Stelle der bestehenden Kontrollinstanzen von Schengen, Europol, ZIS und Eurojust treten soll, begegnet jedenfalls dann keinen Bedenken, wenn dadurch die umfassende Kontrolle der verschiedenen europaweiten Informationssysteme nicht beeinträchtigt wird und die wichtige Funktion der nationalen Kontrollstellen in diesem Bereich erhalten bleibt. Ob die Schaffung einer gemeinsamen Kontrollinstanz allerdings bereits zum jetzigen Zeitpunkt notwendig ist, bedarf noch der vertieften Auseinandersetzung. Der Deutsche Bundestag unterstützt in diesem Zusammenhang Forderungen nach Einrichtung eines beratenden Datenschutzgremiums für den Bereich der dritten Säule nach dem Modell der bestehenden Artikel-29-Gruppe, um die Vielzahl der Initiativen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in der EU datenschutzrechtlich zu begleiten.

8. Datenschutzrechtlicher Nachbesserungsbedarf ergibt sich hingegen im Hinblick auf die geplante Beschränkung des Anwendungsbereichs des Rahmenbeschlusses auf den grenzüberschreitenden Informationsaustausch. Die Trennung zwischen grenzüberschreitender Datenverarbeitung auf der einen Seite sowie innerstaatlicher Datenverarbeitung auf der anderen Seite erscheint künstlich und ist in der Praxis nicht durchzuhalten. Es ist davon auszugehen, dass die übermittelten Daten mit anderen, im Inland erhobenen Informationen zusammengeführt werden. Bedenklich erscheint darüber hinaus die Beschränkung des Rahmenbeschlusses auf die automatisierte Datenverarbeitung. Auch bei der konventionellen Übermittlung und Verarbeitung von Daten sind die Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf die Grundrechtsgewährung in gleicher Weise schutzbedürftig. Nicht weiter zu verfolgen ist der Vorschlag, auf der Grundlage der Einwilligung der betroffenen Personen eine Weiterverarbeitung von Daten zuzulassen. Im Rahmen einer sensiblen und ungleichen Beziehung, wie derjenigen, die zwischen dem Staat und dem Bürger besteht, kann die Zustimmung der Person nur in besonderen Ausnahmefällen, deren Grenzen durch das nationale Recht abgesteckt sind, als ausreichende Rechtsgrundlage für die Legitimierung der späteren Verarbeitung ihrer Daten zu Sicherheitszwecken angesehen werden. Zudem ist es dringend erforderlich, den Datenaustausch mit den zuständigen Behörden von Drittländern in den Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses aufzunehmen, um ein angemessenes Datenschutzniveau zu gewährleisten und um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Qualität der aus Drittländern eingegangenen Daten auf der Grundlage des Schutzes der Grundrechte ordnungsgemäß geprüft wird. Noch nicht vollständig verwirklicht ist im vorliegenden Entwurf die Gewährleistung eines hohen Niveaus des Schutzes von Daten dahin, dass deren Nutzung für andere Zwecke als den ursprünglichen Erhebungszweck grundsätzlich untersagt ist. Das gilt insbesondere für solche Datenkategorien, die auf Grund beschränkter Ausnahmeregelungen erhoben werden. Defizite bestehen unverändert auch beim Schutz besonders sensibler Daten. Hierzu zählen beispielsweise biometrische Daten und Daten im Zusammenhang mit der DNA. Des Weiteren ist eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Arten von Daten (Daten über

Opfer, Verdächtige, Zeugen usw.) vorzusehen, um eine unterschiedliche Verarbeitung und spezifische Garantien je nach Datenart zu gewährleisten. Weitere Forderungen sind die Gewährleistung einer unabhängigen Datenschutzaufsicht einschließlich effektiver Kontroll- und Berichtigungsansprüche der von der Datenverarbeitung betroffenen Person sowie im Hinblick auf die mit dem Rahmenbeschluss angestrebte Harmonisierung der Datenverarbeitung die Vorgabe von Rahmenfristen hinsichtlich der Speicherung und Überprüfung sowie die Normierung von Kategorien von Personen, zu denen die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden Daten erheben und verarbeiten dürfen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

sich im Rahmen der deutschen Präsidentschaft und darüber hinaus dafür einzusetzen,

1. dem Rahmenbeschluss einen breiten Anwendungsbereich zu geben, in den der Datenschutz im Rahmen der Verarbeitung im Inland ebenso fällt wie der Informationsaustausch mit anderen Mitgliedstaaten sowie Drittstaaten und -stellen, und zwar unabhängig davon, ob die Datenverarbeitung automatisiert oder auf konventionelle Weise, z. B. in Papierform, erfolgt;
2. dass der Grundsatz der Zweckbindung eingehalten wird und die Nutzung von Daten zu anderen Zwecken als dem ursprünglichen Erhebungszweck grundsätzlich ausgeschlossen ist;
3. die Benutzung besonderer Datenkategorien, die auf Grund beschränkter Ausnahmeregelungen erhoben werden, zu untersagen;
4. den Vorschlag, auf der Grundlage der Einwilligung der betroffenen Personen eine Weiterverarbeitung von Daten zuzulassen, im Hinblick auf die Sensibilität der Daten nicht weiter zu verfolgen;
5. eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen Arten von Daten vorzusehen, um eine unterschiedliche Verarbeitung und verschiedene und spezifische Garantien je nach Datenart zu gewährleisten;
6. ein besonders hohes Datenschutzniveau zu gewährleisten, soweit biometrische Daten und Daten im Zusammenhang mit der DNA betroffen sind;
7. Instrumentarien zur dezentralen Kontrolle der Informationsarbeit durch eine unabhängige Datenschutzaufsicht zu schaffen;
8. effektive Kontroll- und Berichtigungsansprüche der von der Datenverarbeitung betroffenen Personen vorzusehen;
9. zur datenschutzrechtlichen Begleitung ein beratendes Datenschutzgremium nach dem Modell der bestehenden Artikel-29-Gruppe einzurichten;
10. Rahmenfristen für die Speicherung und Überprüfung von Daten festzulegen;
11. Kategorien von Personen, zu denen die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden Daten erheben und verarbeiten dürfen, zu normieren;
12. das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente in vollem Umfang an den laufenden Erörterungen im Rat zu beteiligen;
13. den Rahmenbeschluss über den Datenschutz unter Beachtung der vorstehend erwähnten Gesichtspunkte so rasch wie möglich zu verabschieden.

Berlin, den 23. Mai 2007

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333